PARTS OF THE ORIGINAL DOCUMENT

ARE OF POOR REPRODUCTIVE QUALITY

CERTAINES PARTIES DU DOCUMENT ORIGINAL

SONT DE PIÈTRE QUALITÉ DE REPRODUCTION

REPORT ON A REVIEW CONCERNING COATED BROADWOVEN POLYESTER FABRICS FOR USE IN THE MANUFACTURE OF PERSONAL BUOYANT WATER SAFETY DEVICES

Canada

88-06458/

Government of Canada / Gouvernement du Canada

Textile and Clothing Board / Commission du textile et du vêtement

Ottawa Canada
K1A 0H5

(613) 954-2771

June 23, 1988

The Honourable Robert R. de Cotret, P.C., M.P.
Minister of Regional Industrial Expansion
Ottawa, Ontario
K1A 0H5

Mr. Minister,

The Board has concluded its review concerning coated broadwoven polyester fabrics for use in the manufacture of personal buoyant water safety devices.

We have the honour to present to you the report of this review. It contains an overview of the situation of the sector in question, as well as our conclusions and recommendations.

Should you wish further information or explanations about this report, we will be pleased to do so at your convenience.

Yours sincerely,

Otto E. Thur
Chairman

William L. Hawkins
Member

Jacques St-Laurent
Member

Canada

TEXTILE AND CLOTHING BOARD

REPORT ON A REVIEW CONCERNING COATED BROADWOVEN POLYESTER FABRICS FOR USE IN THE MANUFACTURE OF PERSONAL BUOYANT WATER SAFETY DEVICES

Ottawa, Canada

June 23, 1988

© Minister of Supply and Services Canada 1988

Cat. No. Id 46-7/1988

ISBN 0-662-56199-6

Table of Contents

		Page
1.	Mandate and Procedure	1
2.	The Product Under Review	2
3.	Personal Buoyant Water Safety Device Manufacturers	5
4.	Fabric Availability	6
5.	The Market for Personal Buoyant Water Safety Devices	9
6.	Conclusions	10
7.	Recommendation	11
	Appendix 1 - Notice of Review	12
	Appendix 2 - Firms and Organizations which presented briefs to the Board and appeared at hearings of the Board	13
	Appendix 3 - Letter from Protexion Products Inc. to the Minister of State for International Trade	14

1. MANDATE AND PROCEDURE

On March 5, 1988, the Textile and Clothing Board gave public notice of its intention to conduct a review, pursuant to Section 19 of the Textile and Clothing Board Act, of the situation in Canada concerning coated broadwoven polyester fabrics in which the warp is composed of filament polyester yarns, flat or textured, where the coating accounts for 50 per cent or less by weight of the fabric, for use in the manufacture of personal buoyant water safety devices.

In its Notice of Review published in the Canada Gazette(1), the Board invited all interested parties to submit briefs on the subject matter no later than April 22, 1988. The Board also announced in the notice that it would hold hearings to receive supplementary data and asked interested parties to indicate at the time of presenting briefs if they wished to make oral presentations to the Board.

Copies of the notice were distributed to interested firms, individuals and groups, including major trade and other organizations, and to interested government departments.

Six briefs relating to the review were received. The briefs were presented by an organization representing the Canadian primary textile industry, by a Canadian fibre producer, by a Canadian producer of nylon and polyester fabrics, by an importer of various fabrics, and by two major Canadian producers of personal buoyant water safety devices.

Hearings took place in Toronto, Montreal and Vancouver during May, 1988. Five parties were heard, either publicly or privately. Appendix 2 identifies those who presented briefs and appeared before the Board at these hearings.

---

(1) See Appendix 1.

In addition to the information received in the briefs and during the hearings, Board personnel carried out research on the industry sector, and conducted plant visits to all of the major manufacturers involved.

2. THE PRODUCT UNDER REVIEW

The product under review is coated broadwoven polyester fabrics for use in the manufacture of personal buoyant water safety devices. These devices fall into four basic categories or classifications: (1) personal flotation devices; (2) standard lifejackets; (3) small vessel lifejackets; and (4) life saving cushions. The bulk of Canadian production is concentrated in the category of personal flotation devices.

Any fabric may be used in the manufacture of these personal buoyant water safety devices and there is no legal impediment to their sale in Canada, even though they may not meet the standards prescribed under the Canada Shipping Act. However, fabric, components (such as thread, buckles and zippers), as well as the finished device itself, must meet the prescribed standards in order to feature the Coast Guard certification of approval.

The use of personal buoyant water safety devices, when boating, is legally mandatory, emphasizing the overall need for such devices. Retailers generally concentrate their sales efforts on those devices which carry the Coast Guard certification of approval, because of their heightened saleability and in order to minimize any potential legal risk.

Separate Canadian government standards apply to each of the four categories of safety devices, and their mandatory testing is required to be carried out at Underwriters' Laboratories in Toronto before Coast Guard certifications of approval under the Canada Shipping Act may be granted. Specific requirements must be met with respect to the inherent buoyancy of the device, the colour of the fabrics, seam strength, etc.

Should any one of those requirements, such as colour, not be met, the Coast Guard certification of approval would be denied. Life jackets produced in non-approved colours for industrial purposes, or for an end use such as hunting, regardless of all other specifications meeting Canada Shipping Act criteria, would not be granted the Coast Guard certification of approval.

In the U.S.A. the use of certain colours other than reds, yellows and oranges is permitted and the accelerated weathering test for fabrics is much less stringent than in Canada. The Canadian standard requires 600 hours of exposure to weathering on an Atlas Twin-Arc Carbon Weather-Ometer, whereas the American standard reportedly requires only 100 hours of such accelerated weathering exposure, and permits the use of a xenon arc, rather than a carbon arc, weather-ometer.

It should be noted that no further testing of personal buoyant water safety devices is required once they have been purchased by the consumer. No attempt is made to insure the continuing strength of the device over its lifetime, thereby exposing the consumer to gradually increasing risk as the device deteriorates over time. The onus is on the user to periodically inspect these devices and to replace them when they begin to show the effects of excessive weathering.

Almost the entire Canadian market for personal buoyant water safety devices is supplied by Canadian manufacturers. Imports are not of any meaningful volume since the market orientation is towards a Coast Guard certified product and the Canadian market is too small to be worthy of all the additional costs that the certification process implies. Nevertheless, the Canadian Coast Guard has over the years approved for certification certain personal buoyant water safety devices manufactured by three foreign producers. However, their activity in the Canadian market is reportedly sporadic and minimal.

The fabrics used in these devices to date have been nylon fabrics manufactured by Consoltex Canada Inc. of Montréal, and cotton fabrics produced by Domtex Inc., also of Montréal. Cotton fabrics are no longer popular for such applications, with the result that nylon fabrics account for virtually 100 per cent of Canadian production of personal buoyant water safety devices. These nylon fabrics have been produced uncoated or with different coatings, and have received Canadian Coast Guard certification for this particular end use. Furthermore, "woven fabrics, wholly of nylon or polyester yarns, with a coating of polyvinyl chloride, polyurethane or rubber, approved under the Canada Shipping Act for use in the manufacture of inflatable boats, life-rafts or life preservers" may enter Canada duty-free.

Nevertheless, these fabrics have been purchased domestically to this point, and all but one of the Canadian manufacturers of personal buoyant water safety devices contacted by the Board have indicated that these nylon fabrics have been perfectly satisfactory to their needs. The sole company to argue that polyester fabrics would be superior to the existing nylon fabrics is Protexion Products Inc. of Guelph, Ontario, one of the two largest domestic manufacturers of these devices.

In 1987, a 150 denier coated polyester fabric made in South Korea was approved by the Canadian Coast Guard for use in the manufacture of personal buoyant water safety devices. The would-be importer of this fabric found that, while the fabric qualified for duty-free entry into Canada because of the Coast Guard approval for this specific end use, importation was restricted by the bilateral restraint agreement between Canada and South Korea on polyester fabrics.

As a result of this restraint problem, Protexion Products Inc. has appealed to the Department of External Affairs for permission to import this South Korean fabric into Canada ex-quota (Appendix 3).

3. PERSONAL BUOYANT WATER SAFETY DEVICE MANUFACTURERS

Although the Board's Notice of Review was mailed to the almost two dozen companies listed as "buoyant device" manufacturers in the Approval Book of the Ship Safety Branch of the Canadian Coast Guard (Department of Transport) only two of those manufacturers responded to the Board's request for briefs from interested parties.

These two firms, Protexion Products Inc. of Guelph, Ontario, and Mustang Industries Inc. of Richmond, B.C. are the two major domestic producers of these devices.

Four other firms were identified by the Coast Guard as relatively minor producers, whose production of personal buoyant water safety devices was usually incidental to their major line of production. Two of these firms are located in British Columbia, and two in Québec. One of these latter firms has apparently ceased operations since this review was initiated in March of this year.

The remaining "approved" manufacturers were identified as being marginal producers. Most are trying to sustain operations with an annual unit volume of production of about one or two thousand units. Some of the companies were not in production at the time they were visited (normally a peak production period), and others were found to be satisfying a very limited local or regional demand. In many cases, the personal buoyant water safety devices produced by these companies appeared to be of excellent design and quality.

4. FABRIC AVAILABILITY

Protexion Products Inc., with the assistance of Stafford Textiles Limited of Toronto, an importer of fabrics, has claimed to have had a 150 denier polyurethane coated polyester fabric developed in South Korea. This fabric has not only met Canadian government standards for use in personal buoyant water safety devices, but allegedly has more desirable characteristics than nylon fabrics with respect to resistance to exposure to water and sun and resistance to the rough treatment to which the finished product is subjected. As well, the high lustre of the fabric apparently enhances its visibility.

Protexion has alleged that no coated broadwoven polyester fabrics of the description covered by this review are available from Canadian sources at competitive prices. However, the use of the lowest cost nylon fabric available domestically, which meets the Coast Guard standards required for this particular end use, would result in a cost increase of about 12½ cents per finished personal buoyant safety device (less than one per cent of the average retail price) than would the use of the South Korean polyester fabric.

There is no Canadian producer of polyester fabrics whose product has received Coast Guard certification for use in the manufacture of personal buoyant water safety devices. Consoltex, who supplies almost the entire Canadian demand for personal buoyant water safety device fabrics, and who has done so for the past twelve years, has offered to produce such a polyester fabric for Protexion. Consoltex is, and has been, a major Canadian producer of a variety of polyester fabrics, as well as of nylon fabrics.

In terms of fabric availability, Consoltex supplies approved, substitutable nylon fabrics to the entire domestic industry producing personal buoyant water safety devices, and is prepared to produce the

requested polyester fabric upon receipt of a commitment from the customer to purchase a minimum amount of such fabric. This commitment would be necessary because special yarns would have to be purchased by Consoltex to produce the fabric, and an economical production run would have to be made.* This minimum run commitment on the part of Protexion could probably be reduced if other manufacturers of these devices were interested in purchasing polyester fabrics. That is not the case, however, since the nylon fabrics supplied by Consoltex appear to have fully satisfied their requirements.

With respect to fabric quality, both the South Korean polyester fabrics and the Consoltex nylon fabrics have met the very rigid specifications required by the Canadian Coast Guard for subsequent certification. The assertions made by Protexion with respect to the superior qualities of polyester fabrics have not been supported by any evidential proof. Since almost the entire Canadian production of personal buoyant water safety devices over the past twelve years has been made with Consoltex' nylon fabrics, and since nylon is the fabric of choice in the U.S. market for these same devices (although other fabrics are also used in small quantities), it would appear that Protexion is stating an opinion, and that this opinion is not confirmed by the actual practise of most other North American manufacturers.

Protexion has suggested that access to the South Korean polyester fabrics would allow it to serve a broader spectrum of the Canadian market, since it could offer its safety devices at somewhat lower prices than those currently prevailing. This logic is difficult to follow, since Protexion is already the price leader whose personal buoyant water safety devices are marketed at the opening price points for these goods. Since the use of these devices when boating is already legally mandatory, it does not appear that any new market potential would be opened up by lower priced water safety devices. Total market sales of these devices can not be changed through a slight reduction from existing prices. In these circumstances it is not surprising that the overall market for these products has been fairly stagnant over several years.

---

* This commitment would represent only a fraction (1/10th) of the total annual fabric requirements of Protexion Products Inc., so it should not be considered as a major impediment to the purchase.

It is more likely that, if Protexion were to use the less expensive South Korean polyester fabrics in order to offer somewhat lower priced products to the consumer, Protexion would be substituting its present opening price points with even lower opening price points. Some of Protexion's competitors at the lower end of the market (there are not many) could lose some sales volume through the marginally wider spread which would develop between the prices of their product and the prices of those products offered by Protexion. After this initial, slight advantage, Protexion's competitors could also use the lower cost South Korean polyester fabric in order to similarly lower their prices and restore the traditional spread between their prices and those of Protexion. Protexion has no guarantees on monopoly use of the South Korean polyester fabric. The net result would be the restoration of the competitive status quo, with no market advantage accruing to anyone.

If the price differential were not confiscated by the major retailers, there could be a gain for the consumer, a very marginal one, at best. This marginal gain could be neutralized by the loss to the current Canadian supplier of nylon fabrics to this market. Its market share could become so fragmented that any ability to respond to the needs of the remaining customers would be severely constrained, particularly with respect to product development and innovation. For example, the Canadian Coast Guard recently approved the certification of a new, high tenacity nylon fabric developed by Consoltex in conjunction with their fibre supplier, Du Pont of Canada. This product is considerably stronger than the nylon fabrics which already meet or surpass Coast Guard standards.

It might become more difficult for Consoltex to continue to offer all the varieties of nylon fabrics currently being made available. Decreased demand would tend to force the elimination of some lines of production and so reduce the product range available to the market.

Furthermore, this loss of market share could constitute a significant blow to the plans of the textile producers to diversify production into industrial fabrics, such as these, in the face of continuing import pressure on garments.

5. THE MARKET FOR PERSONAL BUOYANT WATER SAFETY DEVICES

Almost the entire Canadian demand for personal buoyant water safety devices is supplied by Canadian manufacturers. Imports are not a factor in this market.

Estimates made by the Canadian Coast Guard, and confirmed by the Board as a result of this review, suggest that total domestic shipments of personal buoyant water safety devices amount to approximately 700,000 units annually.

Import data, on the other hand, are very vague and contain a collection of water buoyancy devices which may or may not include products such as those pertinent to this review. It is unlikely, however, that any significant volume of personal buoyant water safety devices enters Canada.

As a result of differing national standards, Canadian manufacturers have been immune to pressures from imported personal buoyant water safety devices from either developed, or low-cost country sources. The competitive pressures that exist in the Canadian market do not necessitate Canadian manufacturers acquiring lower-cost fabrics in order to meet the prices of finished products being imported from other, more competitive sources of supply. Neither does the marginal benefit accruing to consumers (under the assumption that retailers do not confiscate the marginal price decrease through higher mark-ups) compensate for the foreseeable net loss to the fabric manufacturer.

All Canadian manufacturers of personal buoyant water safety devices are competing among themselves, and have similar cost structures. Competitiveness then becomes essentially a matter of controlling labour costs, of providing customer services, and of niche marketing for specialized product lines. The introduction of a slightly lower cost fabric which would be available to all competitors would not alter the existing equation. However, it could seriously hurt the Canadian fabric producer.

6. CONCLUSIONS

- The Canadian market for synthetic fabrics for use in the manufacture of personal buoyant water safety devices has been adequately served for the last twelve years by nylon fabrics manufactured in Canada.

- The recently certified polyester fabric from South Korea has no discernably superior physical characteristics over the nylon fabric produced in Canada.

- The Canadian supplier of nylon fabrics to the personal buoyant water safety device market has the capability to produce a similar polyester fabric and has offered to produce it.

- With the exception of Protexion Products Inc., the rest of the Canadian industry has shown no interest in using polyester fabrics and has indicated a preference to continue the use of nylon fabrics.

- The introduction into the Canadian market of the slightly lower cost polyester fabric from South Korea would have no discernable long term benefits for the Canadian industry.

- Canadian-made polyester fabrics would be substitutable for the South Korean polyester fabrics, and the Canadian-made nylon fabrics already on the market are substitutable for the South Korean polyester fabrics.

- The restraint agreement with South Korea on polyester fabrics is already sufficiently large that no concession for permission to import such fabrics outside of the quota appears justified.

7. RECOMMENDATION

The Board recommends:

- that the government reject any request for access to ex-quota imports of coated broadwoven polyester fabrics for use in the manufacture of personal buoyant water safety devices.

Appendix 1

TEXTILE AND CLOTHING BOARD

NOTICE OF REVIEW

COATED BROADWOVEN POLYESTER FABRICS FOR USE IN THE MANUFACTURE OF PERSONAL BUOYANT WATER SAFETY DEVICES

The Textile and Clothing Board hereby gives notice of its intention to conduct a review, pursuant to Section 19 of the Textile and Clothing Board Act, of the situation in Canada concerning coated broadwoven polyester fabrics in which the warp is composed of filament polyester yarns, flat or textured, where the coating accounts for 50 per cent or less by weight of the fabric, for use in the manufacture of personal buoyant water safety devices. These devices fall into four basic categories: 1) standard lifejackets; 2) small vessel lifejackets; 3) personal flotation devices; and 4) life saving cushions, as described in the Department of Transport standards. The purpose of the review is to determine if any recommendations should be made to the Minister of Regional Industrial Expansion concerning the modification or removal of the special measures of protection relating to this product.

The Board invites all interested parties to submit to it, not later than April 22, 1988, briefs relating to this review. Ten copies of each brief should be supplied. The Board will not make such briefs public; however, those submitting briefs are free to do so if they wish. Confidential information supplied to the Board will be treated in the strictest confidence.

Public hearings relating to this review are expected to be held by the Board in Montréal, Toronto and Vancouver, if required, in May 1988. Specific dates and places for hearings will be announced at a later date.

These public hearings will be for the purpose of receiving supplementary explanations or arguments from organizations or persons who will have presented briefs by April 22, 1988 and who have asked or have been invited to appear before the Board.

The Board will also receive requests for private hearings from parties who have presented or supported the presentation of briefs and wish to discuss confidential matters. These private hearings will be arranged at mutually convenient times.

All correspondence and briefs relating to this review should be addressed to the Executive Director, Textile and Clothing Board, 235 Queen Street, Ottawa, Ontario, K1A 0H5 (telephone (613) 954-5014).

Ottawa, Canada
March 5, 1988.

Appendix 2

FIRMS AND ORGANIZATIONS WHICH PRESENTED BRIEFS TO THE BOARD AND APPEARED AT HEARINGS OF THE BOARD

	Presented a brief	Appeared at hearings
Canadian Textiles Institute	X	X
Consoltex Canada Inc.	X	X
Du Pont Canada Inc.	X	
Mustang Industries Inc.	X	X
Protexion Products Inc.	X	X
Stafford Textiles Limited	X	X

Appendix 3

Buoy O Boy // PROTEX

DIVISION OF PROTEXION PRODUCTS INC. 40 NORTHUMBERLAND ST BOX 665 GUELPH ONTARIO CANADA N1H 6L3
(519) 836 5000 (416) 453-0168

Hon Pat Carney
Minister of International Trade
Room 345
Confederation Building
House of Commons
Ottawa
K1A 0A6

November 18, 1987

Dear Ms Carney

We at Protexion Products Inc are manufacturers of lifejackets and Personal Flotation Devices (P.F.D.'s). All components used in the manufacture of lifejackets and P.F.D.'s must be tested and approved by Canadian Coast Guard. Recently we have sampled, tested and submitted a polyurethane coated woven polyester to Canadian Coast Guard which we have received approval (attached). We intend to use this polyester fabric in the manufacture of our lifejackets and P.F.D.'s. This fabric is not and cannot be manufactured to Canadian Coast Guard specifications by any primary Canadian Textile producer.

Our supplier, Canford Textiles Ltd, 2290 Lakeshore Blvd. West, Suite 103, Toronto, Ontario M8V 1A4, can import this Canadian Coast Guard approved fabric from Korea and has duty free approval to import goods into Canada Ex. Quota. However, due to quota limitations imposed by the Canadian Textile Board, we are unable to acquire quota to allow shipments of this Canadian Coast Guard approved fabric into Canada.

We at Protexion Products Inc can guarantee to use this fabric solely in the manufacturing of lifejackets and P.F.D.'s. This fabric is not intended for use in outerwear or any article of clothing. Quota catagory 13C was set up to protect textile outerwear (clothing manufacturers).

As a Canadian user of primary textiles, we manufacture a safetly product not textile outerwear and we are being penalized by the quota restrictions imposed by the Canadian Textile Board.

We intend to use this Canadian Coast Guard approved fabric to launch a new line of lifejackets and Personal Flotation Devices which will be cost competitive for the market place and most of all maintaining the existing jobs but creating new employment and new opportunities for Canadian workers.

2/.....

I believe that the quotas should be entirely lifted for the import of "Industrial Textiles" that is, coated and laminated textiles (polyurethane, P.V.C., synthetic rubber) used in the manufacture of products other than clothing. Furthermore, as many substitute variants are unavailable for Canadian producers, quotas should be removed. Our competitive position is consequently compromised unnecessarily by quota restrictions.

Please consider the representation that I have made, and I trust that you will be able to assist us in lifting quota restrictions on this item. Should you require further information, we would be please to furnish you with same; please contact me.

Yours truly

PROTEXION PRODUCTS INC

William R McLaughlin

William R McLaughlin
Materials Manager

WRMcl/pds

RAPPORT DU RÉEXAMEN DES TISSUS LARGES DE POLYESTER ENDUITS SERVANT À LA FABRICATION DE DISPOSITIFS DE FLOTTAISON INDIVIDUELS

Canada

Government of Canada | Gouvernement du Canada

Textile and Clothing Board | Commission du textile et du vêtement

Ottawa, Canada
K1A 0H5

Le 23 juin 1988

L'honorable Robert R. de Cotret, c.p., député
Ministre de l'Expansion industrielle régionale
Ottawa (Ontario)
K1A 0H5

Monsieur le ministre,

La Commission a terminé son réexamen des tissus larges de polyester enduits servant à la fabrication de dispositifs de flottaison individuels.

Nous avons l'honneur de vous en présenter notre rapport qui contient une vue d'ensemble de la situation du secteur en cause, ainsi que nos conclusions et recommandations.

Nous nous ferons un plaisir de vous fournir tout renseignement ou explication supplémentaire au moment qui vous conviendra.

Veuillez agréer, Monsieur le ministre, l'expression de notre plus haute considération.

Otto E. Thur
Président

William L. Hawkins
membre

Jacques St-Laurent
membre

Canada

COMMISSION DU TEXTILE ET DU VÊTEMENT

RAPPORT DU RÉEXAMEN
DES
TISSUS LARGES DE POLYESTER ENDUITS
SERVANT A LA FABRICATION DE
DISPOSITIFS DE FLOTTAISON INDIVIDUELS

Ottawa, Canada

Le 23 juin 1988

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1988

N° de cat. Id 46-7/1988

ISBN 0-662-56199-6

Table des matières

		Page
1.	Le mandat et les procédures	1
2.	Le produit visé	2
3.	Les fabricants de dispositifs de flottaison individuels	6
4.	La disponibilité des tissus	8
5.	Le marché des dispositifs de flottaison individuels	12
6.	Conclusions	14
7.	Recommandation	15
	Annexe 1 - Avis de réexamen	16
	Annexe 2 - Entreprises et organisations qui ont présenté des mémoires à la Commission et qui ont été entendues lors d'autiences de la Commission	17
	Annexe 3 - Lettre de Protexion Products Inc. au ministre du commerce extérieur	18

1. LE MANDAT ET LES PROCÉDURES

Le 5 mars 1988, la Commission du textile et du vêtement a fait connaître, par un avis public de réexamen, son intention d'effectuer, conformément à l'article 19 de la Loi sur la Commission du textile et du vêtement, un examen de la situation au Canada des tissus larges de polyester enduits, dont la chaîne est composée de filés de filaments de polyester, plats ou texturés, et dont l'enduit constitue, en poids, 50 pour cent ou moins de tissu, destinés à la fabrication de dispositifs de flottaison individuels.

Dans son avis de réexamen publié dans La Gazette du Canada(1), la Commission a invité toutes les parties intéressées à présenter des mémoires sur le sujet, au plus tard le 22 avril 1988. Elle a également annoncé dans son avis la tenue d'audiences organisées en vue de recueillir des données supplémentaires, et elle a prié les parties intéressées de signaler, au moment de présenter leurs mémoires, si elles désiraient lui faire des présentations orales.

Des copies de l'avis ont été distribuées aux entreprises, aux particuliers et aux groupes intéressés, notamment aux principales organisations commerciales et autres, ainsi qu'aux ministères concernés.

---

(1) Voir l'annexe 1

La Commission a reçu six mémoires d'une organisation représentant l'industrie du textile primaire, d'un producteur de fibres canadien, d'un producteur canadien de tissus de nylon et de polyester, d'un importateur de tissus divers et de deux importants producteurs canadiens de dispositifs de flottaison individuels.

Les audiences ont eu lieu à Toronto, à Montréal et à Vancouver, en mai 1988. Cinq parties y ont pris la parole, soit en audience publique, soit à huis clos. L'annexe 2 identifie ceux qui ont présenté des mémoires et comparu devant la Commission lors de ces audiences.

Outre l'information contenue dans les mémoires et celle fournie aux audiences, le personnel de la Commission a effectué des recherches sur le secteur de l'industrie ainsi que des visites des usines de tous les principaux fabricants concernés.

2. LE PRODUIT VISÉ

Le produit visé est les tissus larges de polyester enduits, destinés à la fabrication de dispositifs de flottaison individuels. Ces dispositifs se divisent en quatre catégories ou classifications : 1) vêtements de flottaison; 2) gilets de sauvetage normalisés; 3) gilets de sauvetage pour petits bâteaux; et 4) coussins de sauvetage. La majeure partie de la production canadienne est concentrée dans la catégorie des vêtements de flottaison.

On peut utiliser n'importe quel tissu pour fabriquer ces dispositifs de flottaison individuels et il n'existe aucun obstacle légal à leur vente au pays, même lorsqu'ils ne répondent pas aux critères prévus par la Loi sur la marine marchande au Canada. Toutefois, les tissus, les composantes (comme le fil, les boucles et les fermetures à glissière) ainsi que le dispositif proprement dit, doivent satisfaire aux normes prévues, si on veut obtenir l'accréditation de la Garde côtière.

L'usage de dispositifs de flottaison individuels, durant la navigation de plaisance, est légalement obligatoire, ce qui implique le besoin généralisé de ces dispositifs. Généralement, les détaillants concentrent leurs efforts de promotion des ventes sur les dispositifs qui ont obtenu l'accréditation de la Garde côtière, parce qu'ils se vendent mieux et afin de réduire au minimum le risque de poursuites judiciaires.

Différentes normes émanant du gouvernement canadien s'appliquent à chacune des quatre catégories de dispositifs de flottaison, et leur essai, obligatoire, doit être effectué aux Laboratoires des assureurs du Canada, à Toronto, avant qu'ils ne puissent obtenir les accréditations de la Garde côtière. Des exigences précises doivent être respectées en ce qui concerne la capacité inhérente de flottaison du dispositif, la couleur des tissus, la résistance des coutures, etc.

Si l'une de ces exigences, par exemple la couleur, n'était pas respectée dans la fabrication d'un dispositif, l'accréditation de la Garde côtière serait refusée. Les gilets de sauvetage fabriqués (dans des couleurs non approuvées) pour des fins industrielles ou pour des usages comme la chasse ne recevront pas l'accréditation de la Garde côtière, même si toutes leurs autres particularités répondent aux critères de la Loi sur la marine marchande au Canada.

Aux États-Unis, l'utilisation de certaines couleurs autres que le rouge, le jaune et l'orange est permise, et l'essai de vieillissement accéléré des tissus est beaucoup moins strict qu'au Canada. La norme canadienne exige 600 heures d'exposition aux intempéries sur un altérimètre Atlas à double arc au carbone, tandis que la norme américaine exige seulement 100 heures de cette exposition au vieillissement accéléré et permet l'utilisation d'un arc altérimètre avec arc au xénon, plutôt qu'au carbone.

Il faut noter qu'aucun autre essai des dispositifs de flottaison individuels n'est requis, une fois qu'ils ont été achetés par le consommateur. Aucune tentative n'est faite en vue d'assurer au dispositif une résistance constante durant sa durée de vie utile, ce qui expose le consommateur à des risques graduellement accrus à mesure que son dispositif se détériore avec le temps. Il incombe à l'utilisateur d'un tel dispositif de l'inspecter périodiquement et de le remplacer dès que ce dispositif affiche les effets d'une dégradation climatique excessive.

La quasi-totalité du marché canadien des dispositifs de flottaison individuels est approvisionné par des fabricants canadiens. Leur importation est peu élevé, puisque le marché préfère les produits accrédités par la Garde côtière et que le marché canadien est trop étroit pour justifier les frais supplémentaires qu'implique le processus d'accréditation des dispositifs importés. Néanmoins, la Garde côtière canadienne a, au fil des ans, approuvé à des fins d'accréditation certains dispositifs de flottaison individuels fabriqués par trois producteurs étrangers. Cependant, leur activité sur le marché canadien est sporadique et minimale.

Les tissus utilisés jusqu'ici dans la fabrication de ces dispositifs sont le nylon, produit par Consoltex Canada Inc., de Montréal, et le coton produit par Domtex Inc., également de Montréal. Les tissus de coton n'étant plus en vogue pour cette utilisation, les tissus de nylon servent pratiquement 100 pour cent de la production canadienne des dispositifs de flottaison individuels. Ces tissus de nylon ont été produits sans enduit ou avec des enduits différents et ont obtenu l'accréditation de la Garde côtière du Canada pour cet usage particulier. De plus, les tissus composés entièrement de filés de filaments de nylon ou de polyester, enduits de chlorure de polyvinyle, de polyuréthane ou de caoutchouc, qui sont approuvés aux termes de la Loi sur la marine marchande au Canada et sont destinés à servir à la fabrication de bateaux pneumatiques, de canots de sauvetage ou de gilets de sauvetage, peuvent entrer en franchise de droits au Canada.

Toutefois, jusqu'à maintenant ces tissus ont été achetés au pays et tous les fabricants canadiens de dispositifs de flottaison individuels, sauf un seul, contactés par la Commission ont déclaré que ces tissus de nylon répondaient parfaitement à leurs besoins. La seule entreprise a avoir soutenu que les tissus de polyester étaient supérieurs à ceux de nylon est Protexion Products Inc., de Guelph, Ontario, l'un des deux grands producteurs de ces dispositifs au Canada.

En 1987, un tissu de polyester d'une finesse de 150 deniers, fabriqué en Corée du Sud, a été approuvé par la Garde côtière canadienne pour servir à la fabrication de dispositifs de flottaison individuels. Protexion Products Inc. voulait importer ce tissu a appris que, bien que ce produit puisse entrer en franchise au Canada parce qu'il a été approuvé par la Garde côtière canadienne à cette fin précise, son importation était limitée par l'entente bilatérale de restriction sur les tissus de polyester, conclue entre le Canada et la Corée du Sud.

Confrontée à cet obstacle, Protexion Products Inc., a demandé au ministère des Affaires extérieures l'autorisation d'importer au Canada, en marge du contingent, ce tissu sud-coréen (Annexe 3).

3. LES FABRICANTS DE DISPOSITIFS DE FLOTTAISON INDIVIDUELS

Bien que l'avis de réexamen ait été envoyé par la Commission par la poste à presque deux douzaines d'entreprises qui figurent comme fabricants de "dispositif de flottaison" sur la liste d'approbation de la Direction générale de la Garde côtière canadienne (ministère des

Transports), deux seulement de ces fabricants ont répondu à la requête de la Commission sollicitant des mémoires de la part des parties intéressées.

Ces deux sociétés, Protexion Products Inc., de Guelph, Ontario, et Mustang Industries Inc., de Richmond, C.-B., sont les deux plus gros fabricants de ces dispositifs.

Quatre autres sociétés ont été identifiées par la Garde côtière canadienne comme étant des producteurs relativement petits, dont la fabrication de dispositifs de flottaison individuels est ordinairement accessoire à leur principale ligne de produits. Deux de ces entreprises sont implantées en Colombie-Britannique et deux, au Québec. Une des deux dernières entreprises a apparemment suspendu ses activités en mars dernier, au tout début du présent réexamen.

Les autres fabricants "agréés" ont été identifiés comme étant des producteurs marginaux. La plupart tente de maintenir leurs activités à un niveau de production d'un ou de deux mille unités. Certaines usines ne fonctionnaient pas lorsqu'on les a visitées (à une période normalement de pointe), et d'autres se contentaient apparemment de satisfaire une demande locale ou régionale limitée. Dans de nombreux cas, la conception et la qualité des dispositifs de flottaison individuels fabriqués par ces entreprises étaient excellentes.

4. LA DISPONIBILITÉ DES TISSUS

Protexion Products Inc., avec l'aide d'un importateur de tissus, Stafford Textiles Ltd. de Toronto, a prétendu avoir fait mettre au point en Corée du Sud un tissu de polyester enduit de polyuréthane, d'une finesse de 150 deniers. Outre qu'il répond aux normes du gouvernement canadien régissant la fabrication des dispositifs de flottaison individuels, ce tissu est censé offrir des caractéristiques plus avantageuses que le tissu de nylon, quant à la résistance à l'eau et au soleil, et au traitement rude auquel est exposé le produit fini. De même, le lustre du tissu semble accroître sa visibilité.

Protexion Inc. a prétendu que l'on ne peut se procurer, de sources canadiennes et à des prix compétitifs, de tissu large de polyester enduit, du genre couvert dans le présent réexamen. Cependant, l'utilisation d'un tissu de nylon disponible sur le marché intérieur et qui répond aux normes fixées par la Garde côtière pour cet usage particulier entraînerait une hausse des coûts d'environ 12 1/2 cents par dispositif de flottaison individuel (moins de un pour cent du prix moyen de détail), par rapport à l'utilisation du tissu sud-coréen en polyester.

Il n'existe pas de fabricant canadien de tissus de polyester ayant obtenu de la Garde côtière l'accréditation autorisant son usage dans la fabrication de dispositifs de flottaison individuels. Consoltex, qui satisfait depuis douze ans presque toute la demande canadienne de tissus par ces dispositifs, a proposé de fabriquer ce

genre de tissu de polyester pour l'entreprise Protexion Inc. Consoltex demeure un important producteur canadien d'une variété de tissus de polyester et de nylon.

En fait de disponibilité de tissu, Consoltex fournit des tissus en nylon approuvés, substituables aux tissus de polyester, à tout le secteur intérieur qui produit des dispositifs de flottaison individuels, et elle est prête à fabriquer le tissu de polyester voulu, à condition que le client s'engage à en acheter une quantité minimale. Cet engagement serait nécessaire parce que Consoltex aurait alors à acquérir des filés spéciaux pour fabriquer ce tissu et qu'il faudrait mettre sur pied une chaîne de production économiquement rentable*. Cet obligation d'achat minimum imposée à Protexion pourrait probablement être réduite si d'autres fabricants étaient intéressés à acheter ce tissu de polyester. Tel n'est pas le cas, cependant, vu que les tissus de nylon fournis par Consoltex semblent avoir entièrement satisfait leurs besoins.

Pour ce qui est de la qualité des tissus, ceux de polyester de la Corée du Sud et ceux de nylon de Consoltex ont satisfait aux exigences strictes imposées par la Garde côtière du Canada pour leur

---

* Comme cet engagement représenterait une fraction seulement (1/10e) des besoins annuels de Protexion Products Inc., il ne semble pas constituer un obstacle sérieux à l'achat.

accréditation. Les affirmations faites par Protexion à propos des qualités supérieures des tissus de polyester n'ont été étayées par aucune preuve. Étant donné que la quasi-totalité de la production canadienne de dispositifs de flottaison individuels, au cours des douze dernières années, a été fabriquée avec des tissus de nylon de Consoltex et que le nylon est le tissu préféré du marché américain pour ces mêmes dispositifs (quoique d'autres tissus soient utilisés en petite quantité), il semble que Protexion ne fait ainsi qu'émettre une opinion contraire à la pratique courante de la majorité des autres producteurs nord-américains.

Protexion a laissé entendre que l'accès aux tissus de polyester sud-coréens lui permettrait d'approvisionner une gamme plus large du marché canadien, puisqu'elle pourrait alors offrir ses dispositifs de flottaison à des prix quelque peu inférieurs à ceux pratiqués actuellement. Il est difficile de suivre ce raisonnement, car Protexion est déjà l'entreprise qui domine le marché des dispositifs de flottaison individuels aux prix les plus bas. Vu que l'utilisation de ces dispositifs est déjà obligatoire légalement, il ne semble pas qu'une réduction de leur prix entraînerait une augmentation quelconque du marché. Les ventes totales de ces dispositifs ne peuvent être accrues à l'aide d'une réduction légère de leur prix. Aussi, il n'est pas surprenant que leur marché ait plus ou moins stagné ces dernières années.

Il est plus probable que si Protexion utilisait les tissus de polyester moins chers de la Corée du Sud afin d'offrir au consommateur des produits à des prix moins élevés, elle ne ferait que diminuer son

prix d'ouverture. Certains de ses concurrents offrant des produits bas de gamme (ils sont peu nombreux) pourraient alors perdre un certain volume de ventes. Après ce faible avantage initial, les concurrents de Protexion pourraient aussi se procurer le tissu moins cher de polyester de la Corée du Sud et rétablir l'écart qui séparait antérieurement leurs prix de ceux de Protexion. Celle-ci n'a aucune garantie d'un monopole dans l'utilisation du tissu sud-coréen de polyester. Le résultat net serait donc le rétablissement du statu quo concurrentiel, sans que personne n'ait accru sa part de marché.

Si la légère diminution de prix n'était pas accaparée par les grands détaillants, le consommateur en profiterait mais marginalement. Ce gain marginal pourrait être neutralisé par la perte de marché de l'entreprise qui fournit actuellement les tissus de nylon. Sa part du marché pourrait tellement diminuer qu'il lui deviendrait difficile de satisfaire les besoins des autres utilisateurs du point de vue de l'amélioration du produit et de l'innovation. Notons que la Garde côtière canadienne a récemment approuvé l'accréditation d'un nouveau tissu de nylon, à haute ténacité, mis au point conjointement par Consoltex et son fournisseur de fibres, Du Pont du Canada. Ce produit est considérablement plus résistant que les autres tissus de nylon qui répondent déjà aux normes de la Garde côtière ou les excèdent même, dans certains cas.

Il se pourrait qu'avec un marché réduit Consoltex éprouve de plus grandes difficultés à continuer d'offrir toutes les variétés de tissus de nylon présentement disponibles. Une demande réduite l'obligerait à éliminer certaines lignes de production et, ce faisant, à restreindre la gamme de produits offerts sur le marché.

En outre, une telle perte d'une part du marché pourrait nuire sensiblement aux projets des fabricants de textiles, désireux de diversifier leur production vers des tissus industriels, tels que ceux-là. En effet, les textiles pour l'habillement subissent une pression constante à cause des volumes croissants des importations de vêtements.

5. LE MARCHÉ DES DISPOSITIFS DE FLOTTAISON INDIVIDUELS

La quasi-totalité de la demande canadienne de dispositifs de flottaison individuels est satisfaite par les fabricants canadiens. Les importations ne sont pas un élément important sur ce marché.

Des estimations, faites par la Garde côtière canadienne et confirmées par la Commission dans le cadre du présent réexamen, portent à croire que le volume global des livraisons domestiques de dispositifs de flottaison individuels se chiffre à quelque 700 000 unités annuellement.

Par contre, les données sur les importations sont très imprécises et s'appliquent à une série de dispositifs de flottaison individuels susceptibles d'inclure ou pas les produits sur lesquels porte le présent réexamen. Toutefois, l'entrée au Canada d'un volume important de ce type de dispositifs dans un avenir prévisible est improbable.

L'existence de normes nationales particulières a protégé les fabricants canadiens contre les pressions des importations de dispositifs de flottaison individuels, qu'elles viennent de pays développés ou de pays à faible coût. Ce ne sont pas les pressions de la concurrence internationale sur le marché canadien qui obligeraient les fabricants canadiens à importer des tissus produits à faible coût pour pouvoir concurrencer les prix des produits finis qui viendraient de producteurs étrangers plus compétitifs. L'avantage marginal allant aux consommateurs (dans l'hypothèse où les détaillants n'accaparent pas la réduction marginale des prix en augmentant leur marge de distribution) ne compense pas non plus la perte nette probable que subirait le fabricant de tissu.

Tous les fabricants canadiens de dispositifs de flottaison individuels se font concurrence et ont des structures de coût analogues. La compétitivité porte alors sur le contrôle des coûts de main-d'oeuvre, sur le service aux clients, et sur le marketing de créneaux de produits spécialisées. L'introduction d'un tissu à prix légèrement plus bas qui serait acessible à tous les concurrents ne modifierait nullement la position relative des fabricants de dispositifs de flottaison, mais, elle pourrait nuire considérablement au fabricant de tissus canadien.

6. CONCLUSIONS

- Au cours des douze dernières années, le marché canadien des tissus synthétiques destinés à la fabrication de dispositifs de flottaison individuels a été convenablement approvisionné en tissus de nylon fabriqués au Canada.

- Le tissu de polyester sud-coréen, récemment accrédité, ne possède aucune caractéristique susceptible de le rendre supérieur au tissu de nylon produit au Canada.

- Le fournisseur canadien de tissus de nylon pour le marché des dispositifs de flottaison individuels est en mesure de produire un tissu de polyester analogue et a proposé de le faire.

- Hormis Protexion Inc., l'industrie canadienne ne s'est montrée nullement intéressée à utiliser les tissus de polyester et a affiché une préférence pour l'utilisation des tissus de nylon comme elle l'a toujours fait.

- L'introduction sur le marché canadien du tissu sud-coréen de polyester, au coût légèrement plus faible, ne procurerait à l'industrie canadienne aucun avantage majeur à long terme.

- Les tissus de polyester de fabrication canadienne seraient substituables à ceux fabriqués en Corée du Sud, et les tissus de nylon produits au Canada qui sont déjà sur le marché sont substituables aux tissus sud-coréens de polyester.

- L'entente de restriction visant les tissus de polyester conclue avec la Corée du Sud porte sur des quantités suffisamment importantes pour rendre injustifiable toute concession en matière d'importation hors contingent de ces produits.

7. RECOMMANDATION

La Commission recommande :

- que le gouvernement rejette toute demande d'accès à des importations hors contingent des tissus larges de polyester enduits, destinés à la fabrication de dispositifs de flottaison individuels.

COMMISSION DU TEXTILE ET DU VÊTEMENT

AVIS DE RÉEXAMEN

TISSUS LARGES DE POLYESTER ENDUITS DESTINÉS A LA FABRICATION DE DISPOSITIFS DE FLOTTAISON INDIVIDUELS

La Commission du textile et du vêtement déclare par le présent avis son intention de procéder à un réexamen, conformément à l'article 19 de la Loi sur la Commission du textile et du vêtement, de la situation au Canada des tissus larges de polyester enduits, dont la chaîne est composée de filés de filaments de polyester, plats ou texturés, et dont l'enduit constitue, en poids, 50 pour cent ou moins de tissu. De plus, ces tissus doivent servir à la fabrication de dispositifs de flottaison individuels. Ces dispositifs se divisent en quatre catégories : 1) gilets de sauvetage normalisés; 2) gilets de sauvetage pour petits bâtiments; 3) vêtements de flottaison; et 4) coussins de sauvetage, tels que décrits dans les normes du ministère des Transports. Le but de ce réexamen est de déterminer s'il y a lieu de faire des recommandations au ministre de l'Expansion industrielle régionale quant à la modification ou à la suppression des mesures spéciales de protection relatives à ce produit.

La Commission invite tous les intéressés à lui remettre, au plus tard le 22 avril 1988, des mémoires au sujet de ce réexamen. Chaque mémoire doit être présenté en dix exemplaires. La Commission ne publiera pas ces mémoires, mais les auteurs sont libres de les publier s'ils le désirent. La confidentialité des données fournies à la Commission sera respectée.

La Commission prévoit tenir des audiences publiques concernant ce réexamen à Montréal, Toronto et Vancouver, si nécessaire, en mai 1988. Les dates précises de ces audiences et les endroits où elles seront tenues seront annoncés à une date ultérieure.

Ces audiences publiques auront pour but de recevoir les explications ou les remarques supplémentaires des organismes ou des personnes qui auront présenté des mémoires le ou avant le 22 avril 1988 et qui auront demandé ou auront été invités à être entendus en personne par la Commission.

La Commission acceptera aussi les demandes de ceux qui auront présenté des mémoires et qui désirent des audiences à huis clos afin de discuter d'informations confidentielles. Les audiences à huis clos seront tenues aux temps et aux endroits qui conviendront à tous.

Vous êtes priés de faire parvenir toute correspondance et tout mémoire concernant ce réexamen au Directeur exécutif, Commission du textile et du vêtement, 235, rue Queen, Ottawa (Ontario) K1A 0H5 (téléphone (613) 954-5014).

Ottawa, Canada
le 5 mars 1988

Annexe 2

ENTREPRISES ET ORGANISATIONS QUI ONT PRÉSENTÉ

DES MÉMOIRES A LA COMMISSION ET

QUI ONT ÉTÉ ENTENDUES LORS D'AUDIENCES DE LA COMMISSION

	Ont présenté un mémoire	Ont été entendues lors d'audiences
Institut canadien des textiles	X	X
Consoltex Canada Inc.	X	X
Du Pont Canada Inc.	X	
Mustang Industries Inc.	X	X
Protexion Products Inc.	X	X
Stafford Textiles Limited	X	X

Annexe 3

Buoy O Boy // PROTEX

DIVISIONS OF PROTEXION PRODUCTS INC 40 NORTHUMBERLAND ST BOX 665 GUELPH ONTARIO CANADA N1H6L1
(519) 836-5000 (416) 454-0168

Hon Pat Carney
Minister of International Trade
Room 345
Confederation Building
House of Commons
Ottawa
K1A 0A6

November 18, 1987

Dear Ms Carney

We at Protexion Products Inc are manufacturers of lifejackets and Personal Flotation Devices (P.F.D.'s). All components used in the manufacture of lifejackets and P.F.D.'s must be tested and approved by Canadian Coast Guard. Recently we have sampled, tested and submitted a polyurethane coated woven polyester to Canadian Coast Guard which we have received approval (attached). We intend to use this polyester fabric in the manufacture of our lifejackets and P.F.D.'s. This fabric is not and cannot be manufactured to Canadian Coast Guard specifications by any primary Canadian Textile producer.

Our supplier, Stafford Textiles Ltd, 2290 Lakeshore Blvd. West, Suite 108, Toronto, Ontario M8V 1A4, can import this Canadian Coast Guard approved fabric from Korea and has duty free approval to import goods into Canada Ex. Quota. However, due to quota limitations imposed by the Canadian Textile Board, we are unable to acquire quota to allow shipments of this Canadian Coast Guard approved fabric into Canada.

We at Protexion Products Inc can guarantee to use this fabric solely in the manufacturing of lifejackets and P.F.D.'s. This fabric is not intended for use in outerwear or any article of clothing. Quota catagory 13C was set up to protect textile outerwear (clothing manufacturers).

As a Canadian user of primary textiles, we manufacture a safetly product not textile outerwear and we are being penalized by the quota restrictions imposed by the Canadian Textile Board.

We intend to use this Canadian Coast Guard approved fabric to launch a new line of lifejackets and Personal Flotation Devices which will be cost competitive for the market place and most of all maintaining the existing jobs but creating new employment and new opportunities for Canadian workers.

2/.....

I believe that the quotas should be entirely lifted for the import of "Industrial Textiles" that is, coated and laminated textiles (polyurethane, P.V.C., synthetic rubber) used in the manufacture of products other than clothing. Furthermore, as many substitute variants are unavailable for Canadian producers, quotas should be removed. Our competitive position is consequently compromised unnecessarily by quota restrictions.

Please consider the representation that I have made, and I trust that you will be able to assist us in lifting quota restrictions on this item. Should you require further information, we would be please to furnish you with same; please contact me.

Yours truly

[illegible]

[illegible]

[illegible]